Minister van Justitie
D.t.v. Mw. Mr. E.E. Weeda
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Afdeling Ontwikkeling

bezoekadres
Juliana van Stolberglaan 4
2595 CL 's-Gravenhage

correspondentieadres
Postbus 90614
2509 LP 's-Gravenhage

t 070 – 361 9723
f 070 – 361 9746

datum	2 februari 2004
contactpersoon	R.C. Hartendorp
doorkiesnummer	070 - 361 9788
e-mail	R.Hartendorp@rvdr.drp.minjus.nl
ons kenmerk	UIT 3227/ONTW RCH
uw kenmerk	5227010/503
onderwerp	GRECO Rapport - Advies

Geachte heer Donner,

Bij brief van 23 mei 2003 met kenmerk 5227010 verzocht u de Raad voor de rechtspraak een visie te ontwikkelen inzake aanbeveling vii van het evaluatierapport van de werkgroep corruptiebestrijding van de Raad van Europa (GRECO).

In het GRECO rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar corruptie en anti-corruptiemaatregelen in Nederland. Het GRECO Evaluatie Team geeft in het rapport aan dat de afwezigheid van gespecialiseerde gerechten die zijn belast met de corruptiezaken een obstakel kan zijn voor de behandeling van corruptiezaken. Om deze reden wordt er in het rapport de aanbeveling gedaan:,, *to consider the possibility to create – within the major district courts – specialised panels of judges who should be available to preside over the most complex and serious cases related to economic crime offences.*"

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.

1. Afbakening van en aanvulling op GRECO rapport

Voordat de Raad met zijn advies over het GRECO rapport komt, zou hij graag een aanvulling willen maken op het rapport. Onder punt 53 op pagina 17 geeft het rapport aan dat er geen gespecialiseerde gerechten voor economische delicten zijn. Dit is slechts ten dele juist omdat het rapport geen melding maakt van het feit dat ieder gerecht één of meer economische strafkamer(s) kent die strafzaken op grond van de WED berechten. Deze aanvulling dekt overigens maar ten dele de aanbeveling van het GRECO evaluatieteam, omdat het door hen gehanteerde begrip 'economic crime offences' een grotere reikwijdte heeft dan het Nederlandse begrip 'economisch delict' dat immers uitsluitend ziet op de ordeningsdelicten die onder bereik van de WED vallen. Onder 'economic crime offences' vallen – videte het rapport – ook vormen van corruptie, fraude en organisatiecriminaliteit die naar Nederlands recht onder het commune strafrecht vallen. Als verzamelbegrip voor de door GRECO bedoelde groep 'economic crime offences' wordt in dit advies het begrip financieel-economische criminaliteit gebruikt.

In paragraaf 3 van dit advies wordt de praktijk van de economische strafkamers nader toegelicht. Bovenstaande aanvulling moet in acht genomen worden bij de beoordeling van aanbeveling vii van het GRECO rapport.

2. Categorieën van financieel-economische strafzaken

Financieel-economische criminaliteit kan worden opgedeeld in drie categorieën: (i) eenvoudige financieel-economische criminaliteit; (ii) complexe financieel-economische criminaliteit; en (iii) financieel-economische strafzaken die kwalificeren als een megazaak. Deze categorieën zaken verdienen een verschillende aanpak. Hieronder wordt iedere categorie apart toegelicht.

Eenvoudige financieel-economische strafzaken

Deze categorie betreft financieel-economische strafzaken die zowel feitelijk als juridisch eenvoudig zijn, waarbij één of twee personen die niet in organisatorisch verband hebben geopereerd worden verdacht. Voorbeelden zijn zaken tegen individuele politieagenten die worden verdacht van het aanmenen van steekpenningen. Uit het GRECO rapport blijkt dat een groot deel van de corruptiezaken kwalificeert als lokaalgebonden corruptiezaken. Voor de overige financieel-economische strafzaken zijn geen concrete cijfers bekend, maar praktijkervaring leert dat het overgrote merendeel van de (financieel) economische strafzaken als eenvoudig kwalificeren. Voorbeelden zijn valsheid in geschrifte of overtredingen van de voorschriften van een milieuvergunning. In beginsel vereisen eenvoudige financieel-economische strafzaken geen bijzondere rechterlijke expertise die de expertise van de (economische) politierechter of de rechters in een meervoudige kamer te boven gaat.

Complexe financieel-economische strafzaken

Complexe financieel-economische strafzaken zijn feitelijk – en in sommige gevallen juridisch – complex. Vaak maken complexe financieel-economische strafzaken deel uit van een grotere strafzaken, waarin ook andere vormen van organisatiecriminaliteit, zoals belasting- en milieufraude en andere overtredingen van de WED aan de orde zijn. In sommige gevallen hangt de complexe financieel-economische criminaliteit samen met andere typen delicten, zoals drugsdelicten of overtredingen van de wapenwetgeving. Voor een adequate behandeling van complexe financieel-economische strafzaken heeft een rechter onder meer expertise nodig van het type organisaties dat zich schuldig maakt aan organisatiecriminaliteit, hun wijze van boekhouden, de omgeving waarin zij opereren alsmede van de details van de vigerende regelgeving op soms zeer specialistische terreinen.

Megazaken

Strafzaken die meer dan drie dagen beslag leggen op de zittingscapaciteit kwalificeren als megazaken. Het Coördinatiecentrum Megazaken verdeelt de megazaken over de gerechten. In beginsel vindt de verdeling van megazaken plaats in overleg tussen het coördinatiecentrum en de gerechten, maar uiteindelijk is een gerecht verplicht een toegewezen megazaak te accepteren. Megazaken worden buiten de reguliere begroting om gefinancierd. In het geval van het financieel-economische strafrecht, hebben

megazaken in beginsel hetzelfde karakter als complexe financieel-economische strafzaken en vereisen derhalve dezelfde kennis en vaardigheden.

3. Vormen van concentratie

In het GRECO rapport wordt de aanbeveling gedaan de mogelijkheid van *specialised panels of judges* voor de meest complexe financieel-economische strafzaken te overwegen. Aan deze aanbeveling kan op de volgende drie manieren vorm gegeven worden: (a) concentratie bij wet, waarbij één gerecht de exclusieve bevoegdheid krijgt om complexe financieel-economische strafzaken te behandelen; (b) concentratie door de rechtspraak, waarbij op basis van afspraken tussen gerechten onderling en/of afspraken tussen gerechten en de Raad voor de rechtspraak de geconcentreerde behandeling van complexe financieel-economische strafzaken wordt gerealiseerd; en (c) binnengerechtelijke concentratie, waarbij alle gerechten bevoegd zijn om complexe financieel-economische strafzaken te behandelen, maar de behandeling van deze zaken wordt belegd bij een beperkt aantal rechters en ondersteunende staf van het betreffende gerecht.

Zoals hierboven in paragraaf 1 aangegeven, is de behandeling van financieel-economische strafzaken binnengerechtelijk geconcentreerd bij de economische strafkamers. De aanwezige expertise om complexe financieel-economische strafzaken te kunnen afdoen, verschilt echter sterk per gerecht. De grotere gerechten beschikken in beginsel over voldoende capaciteit en expertise voor een adequate afhandeling van complexe financieel-economische strafzaken. De middelgrote en kleinere gerechten hebben daarentegen te weinig expertise om complexe financieel-economische strafzaken goed te kunnen afdoen, met uitzondering van de gerechten waar één of meerdere rechters gespecialiseerd zijn in corruptiezaken of andere delen van het financieel-economische strafrecht. Deze expertise is echter niet op een structurele basis aanwezig. De gerechten hebben dus in verschillende mate beschikking over expertise voor de behandeling van complexe financieel-economische strafzaken.

Het verschil in expertise tussen de gerechten is onwenselijk vanuit het perspectief van: (i) een effectieve bestrijding van corruptie en andere ernstige economische delicten; (ii) de inrichting van de rechterlijke organisatie; en (iii) de verdachte(n) en andere betrokkenen bij economische strafzaken. De concentratie draagt bij aan een vermindering van het verschil in expertise tussen de gerechten. Bovendien heeft de geconcentreerde behandeling van complexe financieel-economische strafzaken als voordeel dat de rechtseenheid wordt bevorderd. Concentratie dient per categorie van complexe financieel-economische strafzaken anders te worden vorm gegeven, omdat iedere categorie verschillende expertise vereist. Hieronder wordt de invulling van rechterlijke concentratie per categorie uitgewerkt:

<u>Eenvoudige financieel-economische strafzaken</u>

Voor de behandeling van eenvoudige financieel-economische strafzaken is geen bijzondere expertise vereist die de kennis van de (economisch) politierechter of de rechters in een meervoudige kamer te boven gaat. Deze zaken kunnen op basis van de normale competentieregels worden afgedaan. Specifiek voor corruptiezaken geldt dat de gerechten toegang krijgen tot een digitale databank waarin alle

uitspraken in corruptiezaken zijn opgeslagen. Het beheer van deze databank kan bij één griffie worden belegd.

<u>Complexe financieel-economische strafzaken</u>

Complexe financieel-economische strafzaken vereisen een bijzondere rechterlijke expertise. Deze expertise wordt verworven door langdurige ervaring met verschillende complexe financieel-economische strafzaken. Omdat het aantal complexe economische strafzaken beperkt is, zijn slechts weinig rechters in de gelegenheid deze expertise te ontwikkelen. Gezien het kleine aantal corruptiezaken en andere complexe financieel-economische strafzaken dat jaarlijks voor de rechter wordt gebracht, is een vorm van geconcentreerde afdoening bij een beperkt aantal rechters wenselijk.

Naar het oordeel van de Raad is de concentratie van complexe financieel-economische strafzaken bij wet ongeschikt omdat de wetgever algemene criteria moet gaan opstellen voor het onderscheid tussen eenvoudige en complexe financieel-economische strafzaken. Dit onderscheid kan slechts worden gemaakt op basis van de kenmerken van de casus hetgeen moeilijk is uit te drukken in algemene criteria.

Gezien de aard van de complexe financieel-economische strafzaken en het kleine aantal dat jaarlijks wordt aangebracht bij de gerechten, verdient het de voorkeur de concentratie buitenwettelijk te realiseren. Naar het oordeel van de Raad is het Besluit nevenzittings- en vestigingsplaatsen - dat naar verwachting in het voorjaar van 2004 van kracht is - geschikt om deze concentratie tot stand te brengen. Per categorie van financieel-economische strafzaken kunnen afspraken gemaakt worden bij welk gerecht of welke gerechten de betreffende procedures worden gevoerd. Hierbij wordt er aangesloten bij de in de gerechten aanwezige expertise. Indien gewenst kunnen de afspraken in de loop van de tijd worden aangepast. Concentratie door middel van het Besluit nevenzittings- en vestigingsplaatsen geeft de rechtspraak de flexibiliteit om complexe financieel-economische strafzaken te concentreren bij het gerecht of de gerechten waar de juiste expertise aanwezig is om de zaken af te doen.

<u>Megazaken</u>

Megazaken worden verdeeld via het Coördinatiecentrum Megazaken. Bij de verdeling van megazaken zal het coördinatiecentrum rekening moeten houden met de aanwezige expertise binnen de gerechten Uiteraard staat de hierboven genoemde digitale databank ook ter beschikking voor rechters die een megazaak in behandeling hebben.

Mochten er naar aanleiding van bovenstaand advies nog vragen rijzen, dan verneem ik dat graag.

Hoogachtend,

D.J. van Dijk
Lid Raad voor de rechtspraak

Cc.
DB Presidentenvergadering
College van Procureurs Generaal
DB LOVS
Leden Werkgroep GRECO rapport
Voorlichting